

ственная разобщенность» нередко становится препятствием на пути выработки единого подхода к инфраструктурному комплексу и межотраслевой балансировки инфраструктурного развития. Мировой финансово-экономический кризис выявил такие недостатки реализации проектов государственно-частного партнерства, как разбалансированность ресурсов в долгосрочной перспективе и недостаточная межотраслевая координация инвестиционных решений и подтолкнул многие страны к осознанию важности и преимуществ стратегического планирования развития инфраструктуры. В этой связи, следует существенно переработать областные и муниципальные документы стратегического развития и планирования с целью обоснования в них процесса стратегического развития инфраструктуры области с использованием механизма государственно-частного партнерства.

В целом основными направлениями развития государственно-частного партнерства в регионе должны стать: повышение информированности представителей бизнес-структур области о возможностях ГЧП-партнерства; приведение нормативной правовой базы региона требованиям федерального законодательства; учет механизмов государственно-частного партнерства в целеполагающих документах Белгородской области; подготовка специалистов, соответствующей квалификации.

Литература

1. Государственно-частное партнерство как инфраструктура активизации инвестиционной деятельности и инновационного развития экономики Севера (на примере Республики Коми) [Текст]. – Сыктывкар: Изд. Сыктгу, 2011. – 152 с.
2. Взаимодействие государства и бизнеса [Текст] / Л. А. Добрынин, Е. И. Марковская, А. А. Медведь, Н. Г. Привалов, Н. С. Рагимова, И.В. Троицкая – СПб.: Издательство Спбгэу, 2014. – 192 с.
3. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс] :федер. закон от 13 июля 2015 года № 224 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».
4. Варнавский, В.Г. Государственно-частное партнерство: теория и практика [Текст] / В.Г. Варнавский, А.В. Клименко, В.А. Королев. – М. : ВШУ, 2012. – 287 с.
5. Практическое руководство по вопросам эффективного управления в сфере ГЧП [Электронный ресурс] // Центр развития государственно-частного партнерства : [сайт] / Центр развития ГЧП. – М., 2009-2017. – Режим доступа к изданию: <http://pppcenter.ru/rukovodstvo.pdf> (дата обращения: 01.10.2017).

НА ПУТИ К «АНТРЕПРЕНЕРСКОМУ» ГОСУДАРСТВУ

В.М. Захаров,

д.с.н., профессор,

директор Института управления «БелГУ»

О.В. Никонова,

аспирант Института управления

НИУ «БелГУ»

Процесс формирования демократических основ российского общества обнажил не мало критических проблем и сбоев в отношениях между властью и обществом, ключевыми из которых являются: низкая эффективность государственного управления, его громоздкость, отстраненность государственных интересов от общественных и, как следствие, дисбаланс между институтами государственного и общественного управления. Вопрос

объективной необходимости развития открытого диалога власти и общества было звучено еще в 2014 году Правительством РФ, когда было заявлено, что государство и общество в России это не антиподы, а партнеры в деле развития своей страны [1]. Именно удовлетворенность населения качеством государственных услуг намечалась как один из главных маркеров эффективности деятельности государственной власти.

К этому можно добавить проблему партиципации в публичном управлении - то есть, о возможностях участия, непосредственного или опосредованного, граждан в политической жизни, управленческом процессе, гражданском контроле. Применительно к гражданскому контролю, можно отметить парадокс, о котором говорят В.П. Бабинцев и В.М. Захаров: «В практике государственного управления довольно часто возникает ситуация, для которой характерно парадоксальное сочетание логики конкретных технологически выстроенных действий и отсутствия смыслов.

Подобное раздвоение субъектов управленческого воздействия инициирует систему двойных стандартов, успешно реализуемую для противодействия гражданскому контролю. Формально он находит свое применение в некоторых ключевых кадровых ситуациях (конкурс, квалификационный экзамен) в виде привлечения независимых экспертов. Но при соблюдении внешней благопристойности и правовой корректности, в большинстве случаев эти практики действуют вхолостую, поскольку окончательные решения принимаются, как правило, с использованием неформальных механизмов» [2].

В современной дискуссии участниками экспертной площадки Петербургского международного экономического форума-2017 была смело заявлена тема имитации общественной деятельности и общественного диалога. У граждан по-прежнему нет возможности влиять на государственные решения, а такие площадки для дискуссий и экспертизы, как Общественная палата и общественные советы при органах власти, далеки от реально приносящих сколь-нибудь ощутимые результаты.

Более того, проведенный в 2016 году опрос Центром стратегических разработок отразил весьма интересный момент. На вопрос «Можете ли Вы повлиять на ситуацию в стране» - 87 % респондентов ответили «нет», на вопрос «Можете ли Вы повлиять на ситуацию в своем районе/городе» отрицательно ответили - 81% [3].

Можно говорить о том, что многие попытки выстраивания открытого диалога между властью и обществом за последнее время не сработали. Безусловно, за последние 5 лет достижением стал запуск Официального сайта для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения - портал regulation.gov.ru [4], на котором открыто публикуются все разрабатываемые нормативно-правовые акты. Впрочем, обсуждение нормативных документов носит больше не результативный, а декоративный характер. Иллюстративным примером подмены реальных действий по решению управленческих проблем на самодовлеющую имитацию, является то, что из более 42 500 нормативных проектов абсолютное большинство не нашло отражение в общественном обсуждении, и такая реакция общества позволяет судить о том, насколько разнится пролоббированное нормотворчество реальными проблемами граждан.

Главной задачей в условиях открытого взаимодействия должно считаться привлечение граждан к разработке таких инициатив, которые соответствуют потребностям населения, будь то помощь по уходу за престарелыми людьми или гибкая инфраструктура дошкольных учреждений т.д. Органам государственного управления необходимо искать пути для системного взаимодействия с некоммерческим и предпринимательским сектором. Однако предприниматели признаются, что их желание сотрудничать с властью трудно осуществить на практике из-за различных барьеров, будь то бюрократия, формализм, медленное и рутинное принятие решений, усложненная непрозрачная нормативная база и т.д. Это в значимой мере подтверждает исследование Центра стратегических разработок по категории желающих заниматься предпринимательством. Таких оказалось аж 2% от опрошенных [3].

В субъектах РФ и период формирования институтов гражданского общества принят пакет нормативно-правовых актов, регулирующих взаимодействие органов власти и некоммерческих организаций (НКО). Так, например, в Белгородской области приняты: долгосрочная целевая программа «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Белгородской области» на 2011–2013 гг., государственная программа Белгородской области «Социальная поддержка граждан в Белгородской области на 2014–2020 годы» и др.

Исследование, проведенное в 2016 году Институтом региональной кадровой политики в Белгородской области, подтверждает, что НКО являются относительно закрытыми не в полной мере взаимодействующими органами власти. Рассматривая взаимодействие НКО с внешней средой, отмечено, что основная активность НКО направлена на представителей своей целевой группы (61%) и местного сообщества (38%). Наименее привлекательными партнерами НКО выделяют местную (30%) и региональную администрации (27%) [5].

Можно судить о том, что институты гражданского общества и открытое государственное управление в России все еще находятся на начальной стадии развития, постоянно сталкиваясь с барьерами. По словам министра М. Абызова, движение к открытому гос. управлению необходимо продолжать, меняя культуру управления и ментальность чиновников. Важно, чтобы чиновники, государственные люди были к этому равнодушны и терпимы. В противном случае речь идет о симуляции гражданского общества, в котором люди занимают место, а не позицию.

Данное положение подтверждается авторским экспертным опросом, выявившим несколько ключевых факторов, влияющих на результативность системы регионального управления. Опрос проводился в 5 регионах ЦФО: Белгородская, Курская, Орловская, Липецкая, Брянская области авторами в ноябре 2016–январе 2017 года, число выборки N=100. (Эксперты отобраны из числа руководителей государственных структур региональной власти).

Главными факторами, препятствующими результативной деятельности управленческих кадров региональных органов власти, по мнению экспертов, являются: отсутствие мотивации к результативной служебной деятельности (4 балла из 5), некомпетентно-ориентированная система профессионального развития управленческих кадров (3,8 балла), неработающая система взысканий/ответственности за профессиональные ошибки (3,7 балла), принятие управленческих решений в личных целях (3,6 балла). В наименьшей мере, по мнению экспертов, результативной деятельности управленческих кадров препятствует отсутствие гражданского контроля над деятельностью государственных служащих (3,1 балла). Впрочем, понятна такая сдержанная реакция руководителей государственных структур.

Одним из факторов успешности движения к желаемой модели взаимодействия государства и общества есть «движение навстречу». В частности, государству надлежит освободиться от непомерного бремени всеобъемлющих задач, которые должны (или могут) целиком либо отчасти быть предметом заботы институтов гражданского общества. Речь идет о цивилизованном делегировании полномочий. Мы вправе рассматривать антрепренерский формат (с франц. «entrepreneur» предприниматель), как стремление государства быть драйвером общественного развития и исполнять только те полномочия, которые делегированы гражданским сообществом. Гражданское общество в свою очередь, нуждается в свободе от оков государственной гиперрегламентации, которая весьма серьезно препятствует его нормальному развитию. Сегодня гражданам важно понимать, что государственные органы не только знают об их проблемах и потребностях, но и стремятся их оперативно решать.

Данная парадигма технологично отражена в докладе «Государство как платформа» М. Шклярук, руководителя направления «Институты и общество» Центра стратегических разработок [6]. Эксперты центра предлагают инновационный инструмент взаимодействия

с гражданами, суть которого в восприятии государства будущего как открытой платформы сервисного обеспечения в решении жизненно важных проблем граждан.

Можно констатировать, что современное государственное управление, государство настоящего испытывает «натиск дисфункций», источником которых выступает ряд причин, мы выделяем, опираясь на мнение некоторых авторов, следующие:

Таблица

Дисфункции современного государственного управления

№	И.В. Понкин	А.Г. Барабашев
1	Дисбалансы между публично-правовым и частноправовым регулированием отношений	Управленческие решения слишком часто выглядят бесчеловечными, не учитывающими новизну социальной жизни
2	Квантофрения государственного управления (зацикленность в оценках на численные показатели)	Негибкие инструменты управления
3	Институциональные пороки	Увеличение объема и усложнение административных процедур
4	Разбалансированность систем контроля и ответственности в государственном управлении	Организационная деятельность становится самодовлеющей и подменяет собой реальные действия по решению управленческих проблем

Их преодоление в среднесрочной перспективе возможно на основе глубинных преобразований госсектора, а не поверхностной рихтовке отдельных его элементов. В этой связи прикладной разработки требуют следующие проблемные аспекты предстоящих реформаций:

Политическое закрепление парадигмы антрепренерского государства, где общественная компетентная позиция замещает функционал государственный (там, где сформированы условия).

Не имитационное, а реально пертинентное (с лат. «pertinēre» - быть важным, полезным) управление, где критерии результативности утверждают институты гражданского общества, и не сами органы власти.

Крайне важно создать механизмы респонсивного (от англ. «responsiveness» - способность «отвечать» на изменения) восприятия властью сигналов на оперативное решение жизненно важных проблем граждан.

И, наконец, закрепление меритократических установок как ключевых в кадровых процессах, где профессиональные компетенции и заслуги лежат в основе социальных лифтов на государственной службе.

Лишь на основе энергичных и последовательных изменений в системе государственного управления можно рассчитывать на сохранение субстантивности Государства Российского.

Литература

1. Доклад о состоянии гражданского общества В Российской Федерации за 2014 год [Электронный ресурс]. URL : <http://www.oprf.ru/documents/1151/2169/> (дата обращения 09.06.2017 год).

2. Бабинцев, В.П. Гражданский контроль в практике государственной службы: практики и перспективы / В.П. Бабинцев, В.М. Захаров // Государственная служба. – 2014. – №4.

3. Петербургский международный экономический форум-2017 [Электронный ресурс]. URL :

<http://www.forumspb.com/ru/2017/sections/68/materials/351/sessions/1784> (дата обращения: 09.06.2017).

4. Федеральный портал проектов нормативных правовых актов [электронный ресурс]. URL: regulation.gov.ru (дата обращения 09.06.2017).

5. «Портрет» белгородских НКО [Электронный ресурс]. URL : <http://www.irkp31.ru/info/news/portret-belgorodskikh-nko/> (дата обращения: 08.06.2017).

6. Доклад, Шклярук М. Государство как платформа-2017 [Электронный ресурс]. URL : <http://govcontrol.ru/wp-content/uploads/2017/02/10.pdf> (дата обращения: 09.06.2017).

7. Понкин, И.В. Теория девиантологии государственного управления: неопределённости, риски, дефекты / И.В. Понкин. – М. : 2016. – 506 с.

8. Барабашев, А. Г. Кризис государственного управления и его влияние на основные административные парадигмы государства и бюрократии / А.Г. Барабашев // Вопросы государственного и муниципального управления. – М. : 2016. – №3.

9. Мамут, Л. С. Стратегия взаимодействия государства и гражданского общества в условиях современной России / Л.С. Мамут // Международный правовой курьер. – 2014. – №. 5. – С. 10-13.

10. Шевченко, Н. В. Практика взаимодействия органов власти и некоммерческих организаций (на примере Белгородской области) / Н.В. Шевченко, В.М. Захаров // ArsAdministrandi. – 2016. – №. 4.

11. Портрет» белгородских НКО [Электронный ресурс]. URL : <http://www.irkp31.ru/info/news/portret-belgorodskikh-nko/> (дата обращения: 08.06.2017).

ПРОЦЕССНОЕ И МЯГКОЕ УПРАВЛЕНИЕ: К ДЕМАРКАЦИИ ОБЪЕКТОВ ТЕХНОЛОГИЗАЦИИ

В.В. Зотов,

доктор социологических наук, профессор,
профессор кафедры государственного
и муниципального управления,
Академия госслужбы (г.Курск)

Применение технологического подхода и термина «технология» для систем управления различного уровня – это относительно новое явление, возникшее в 60-е года прошлого века под давлением научных и экспертных сообществ. Благодаря их деятельности в обществе установилась достаточно мощная установка, ориентированная на упорядочивание деятельности, на поиск универсалий организационных процессов, на разрешение проблем достижения заданного и гарантированного качества, регламентацию и стандартизацию. Одновременно с этим в системы управления стали внедряться модели «процессного» и «мягкого» управления, которые принципиально лежат в разных плоскостях публичного управления. Однако, до настоящего времени в теории управления способы технологизации деятельности органов публичного управления не увязываются с применяемыми моделями процессного или мягкого управления. Цель данной работы осуществить демаркацию объектов технологизации в рамках процессного и мягкого управления.

Идея представления организации в виде набора процессов, а управление ее деятельностью – как управление процессами, на практике доказали важность, экономичность и прогрессивность перехода на клиенто- и процессно-ориентированные организационные структуры.

Сущность процессного подхода заключается в том, чтобы доставить клиенту требуемое и желаемое в кратчайшие сроки, высочайшего качества и по максимально низкой цене. Процессный подход подразумевает выделение не только основных «сквозных» пре-